

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIA. LEGISLATURA

Tercer Período

CARPETA Nº 492 de 1992

COMISION DE MEDIO AMBIENTE

DISTRIBUIDO Nº 1829 de 1992

Octubre de 1992

Sin corregir por los oradores

PROTECCION DEL MEDIO AMBIENTE E IMPACTO AMBIENTAL

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 19 DE OCTUBRE DE 1992

A S I S T E N C I A

Preside	:	Señor Senador Leopoldo Bruera
Miembros	:	Señores Senadores Juan Carlos Raffo y Walter Riesgo
Asiste	:	Señor Senador Juan Carlos Blanco
Invitados especiales	:	Señor Ministro de Industria, Energía y Minería, economista Eduardo Ache y asesores doctora Silvia Genta e ingeniero civil Ernesto L. Pesce, y los señores ingeniero agrónomo Jorge E. Fernández Reyes, Director General del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y el ingeniero agrónomo Roberto A. Cal, Director de Recursos Naturales Renovables
Secretario	:	Señor Vicente Curci
Ayudante de Comisión	:	Señor Julio Durán

ar.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 24 minutos)

En la última reunión del Senado de la República se resolvió estudiar los problemas vinculados al proyecto de ley sobre impacto ambiental en la sesión que se llevará a cabo el próximo 3 de noviembre, aunque previamente se escucharían, a nivel de Comisión, los puntos de vista de los Ministerios de Industria, Energía y Minería y Ganadería, Agricultura y Pesca.

En consecuencia, en el día de hoy damos la bienvenida al señor Ministro Ache; a la doctora Silvia Genta, asesora de esa Cartera; al ingeniero civil Ernesto Pesce; al ingeniero agrónomo Fernández Reyes, Director General del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y al ingeniero Cal, Director de Recursos Renovables.

La Presidencia desea dejar constancia que el señor Ministro Alvaro Ramos pidió ser recibido el próximo día lunes.

SEÑOR MINISTRO.- En primer lugar, deseo aclarar que nosotros también habíamos solicitado concurrir a esta Comisión el próximo lunes, porque deseábamos tener el tema suficientemente preparado. En el día de hoy hablamos con el señor Ministro Ramos quien nos manifestó que le resultaba imposible asistir a esta reunión --creo que con toda razón-- y lo hará el próximo lunes.

En segundo término y a efectos de que estuviera presente un representante del Poder Ejecutivo, hemos hecho acto de presencia, acompañados de nuestra asesora legal, doctora Genta; un representante de ANCAP y otros asesores del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, para tratar un punto que, a nuestro entender, preocupa a todos.

La problemática vinculada al medio ambiente es algo que, de alguna manera, se ha puesto de moda y con razón porque de alguna forma involucra dos conceptos que están íntimamente relacionados: el desarrollo de los países y el hecho de que éste sea un desarrollo moderno y sostenible. Para que pueda ser catalogado de esta manera, debe preservar los recursos naturales para que las futuras generaciones puedan usufruc-

tuar toda esta riqueza que, de alguna manera, todos disfrutamos y que es la tierra que se nos ha dado.

Cuando hablamos del tema de medio ambiente creo que se debe insistir en lograr políticas --seguidamente iremos al tema de hoy que es, precisamente, el vinculado a la ley-- que permitan una coordinación entre el desarrollo de los países y la preservación del medio ambiente.

Creo que cuando se analizan las causas que atacan el medio ambiente, el elemento fundamental es la pobreza y el hecho de que no se puedan solucionar los problemas vinculados a ésta. Lo interesante es lograr que los países abandonen los grados importantes de pobreza que existen y esto no es sólo un imperativo moral que todos tenemos sino que, también, constituye un elemento indispensable en la lucha contra la contaminación. Pienso que el problema ambiental nos está mostrando las realidades de estos tiempos, y muchos de ellos no son problemas nacionales. Cuando nos referimos al desgaste de la capa de ozono y otros aspectos vinculados a la problemática del medio ambiente, podemos ver que esto no se circunscribe sólo a las fronteras de un país. Muchas veces a través de un río, la contaminación puede pasar de un país a otro y también podemos citar el caso de la lluvia ácida que debido a la orientación de los vientos pasa de la frontera de un país a otro, como es el caso de la usina de Candiota.

Este último ejemplo demuestra que las actividades que se desarrollan en un país pueden repercutir en otro.

Por todas estas razones creo que estos problemas deben ser analizados en forma global y para ello vamos a ceder la palabra a quienes hoy nos acompañan, que nos señalarán las objeciones básicas que, desde nuestro punto de vista, tiene este proyecto. Anteriormente nos habíamos comunicado telefónicamente con el señor Senador Bruera y le manifestamos que nuestra principal objeción era la creación de un superministerio, porque pensamos que se trata de actividades que involucran múltiples facetas. A nuestro entender, la problemática del medio ambiente involucra a más de un sector y existen experiencias que nos muestran claramente que la forma de atacar --existen estudios internacionales a través de los cuales se ha recopilado la experiencia de otros países-- esta situación es descentralizar y evitar la existencia de un poder preceptivo porque es algo mucho más amplio y basto que lo que puede abarcar la percepción de algunos de los que estamos preocupados por este tema.

cb2

25x

Finalmente, señalo que concurriré nuevamente el próximo día lunes, junto con el señor Ministro Ramos para dar nuestra posición. De todas maneras, desearía que en el día de hoy nuestros técnicos puedan comenzar a dar los primeros lineamientos de cuál es nuestra opinión respecto a este proyecto de ley específico.

SEÑOR FERNANDEZ REYES.- En primer lugar, hago hincapié en lo dicho por el señor Presidente de esta Comisión --lo que también fue recalcado por el señor Ministro Ache-- en el sentido de que el señor Ministro Ramos había planteado su inquietud de concurrir el próximo lunes porque un compromiso contraído con anterioridad le impedía asistir a esta sesión. Además, esto facilitaría que nosotros, a nivel "técnicos", pudiéramos analizar el estudio y análisis de este proyecto de ley que está a consideración del Senado.

Hecha esta aclaración, creemos que es importante no desaprovechar esta oportunidad y por eso plantearemos nuestras inquietudes y observaciones genéricas sobre este proyecto de ley, con el ánimo de colaborar en una mejor redacción y contribuir a la solución de esta problemática que, como bien señalaba el señor Ministro Ache, abarca varios ámbitos de actuación.

No se trata de una única problemática, sino que interesa a toda la sociedad, a la economía y al país y, además, rebasa lo que son las fronteras nacionales para tener directa incidencia con la temática que manejan otros países en relación al nuestro.

Tal como se ha señalado con anterioridad, vamos a realizar un planteo específico y concreto en relación a nuestras opiniones con respecto al proyecto de ley.

SEÑORA GENTA.- Continuando con lo que acaba de manifestar el señor Ministro Ache, debo decir que estamos de acuerdo en un proyecto de medio ambiente donde se conjuguen los intereses de los países en desarrollo con su crecimiento económico.

No vamos a reiterar en este ámbito el conflicto que se dió en Estocolmo y que se reiteró en Río de Janeiro. Los países en desarrollo no podemos pagar la contaminación ambiental de los países desarrollados. De todas maneras, estamos a favor de una ley que proteja al medio ambiente y que tenga en cuenta ese otro elemento.

Con respecto al tema específico de este proyecto de ley --que ya tuvimos oportunidad de considerar-- observamos que un solo Ministerio va a dar la autorización para que se ejecuten obras en materias importantes que, en el caso de nuestra Cartera, afecta a la industria, a la energía y a la minería. Quiere decir que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente daría la autorización para proyectos relacionados con la industria, la energía y la minería. Cuando un Ministerio se convierte --como dijo el señor Ministro-- en un superministerio y tiene lo que se llama el derecho de veto, se altera el equilibrio que tiene que existir entre las distintas Secretarías de Estado, que tienen el mismo rango constitucional. Me refiero al famoso derecho de veto negativo que se conoce en materia internacional y que impide actuar.

Entendemos que el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tiene entre sus competencias, justamente, el medio ambiente y que su intervención debe ser la de dar un análisis y un estudio pormenorizado del tema. Tal como lo establece este proyecto de ley, aquel Ministerio puede solicitar ampliaciones a todos los organismos que entienda pertinente, y poner de manifiesto por un plazo determinado alguna iniciativa, pero no puede tomar la decisión final en cuanto a la misma. En este caso --y pienso que lo mismo sucede con las restantes Carteras-- la competencia del Ministerio de Industria, Energía y Minería quedaría supeditada a lo que resuelva el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

En cuanto al tema del derecho de veto, voy a citar algunos documentos que me acercó el Ingeniero Pesce del programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Precisamente, el director de ese Programa refiriéndose al tema en materia internacional, planteó el problema de que a falta de un organismo internacional que tenga poderes como para dirigirse a los Estados --como sucede con la OIT, Organización Internacional del Trabajo, o la OMS, Organización Mundial de la Salud en determinadas circunstancias que se les impone a los

Estados-- existían dos soluciones: una era la creación --y este es el término exacto que utilizó-- de un superministerio y la otra consistía en desentralizar el tema en varios organismos. Al respecto, dice expresamente: La mayoría de los países utilizaban la solución de descentralizar para no crear un Ministerio de lo imposible.

El artículo 7º de la Ley de Protección del Medio Ambiente y la Naturaleza de Francia dice que el Ministro del Medio Ambiente puede entender, por su propia iniciativa o a pedido de cualquier persona física o jurídica, respecto de estudios de impacto. En tales casos, da su opinión al Ministro dentro de cuyas atribuciones figura la autorización, aprobación o ejecución de la obra o del arreglo proyectado.

Asimismo, hemos extractado del Anuario de la Organización del Banco Mundial algunos comentarios sobre este punto, que me voy a permitir leer: "La formulación de políticas frecuentemente ha superado a la capacidad administrativa para analizar y aplicar las normas. Las leyes se multiplican y a menudo el resultado es un gran número de reglamentaciones contradictorias que superan la capacidad de los Gobiernos para hacerlas cumplir. Esta situación, además de no contribuir mucho a la protección ambiental genera escepticismo acerca de las leyes en general y del compromiso del Gobierno respecto del medio ambiente en particular y puede fomentar la corrupción. Es esencial cerrar la brecha entre la formulación y la aplicación de las políticas. Esto exige que para esa coordinación eficaz se den cinco elementos: un marco legislativo claro, una estructura administrativa apropiada, conocimientos técnicos, fondos suficientes y la descentralización de las responsabilidades. Entre esas estructuras institucionales, el Banco Mundial señala como útil lo siguiente. La existencia de un organismo oficial de alto nivel, que pueda prestar asesoramiento en materia de políticas y supervisar la ejecución y unidades de medio ambiente en los principales Ministerios sectoriales que puedan proporcionar asesoramiento técnico.

También existen ejemplos de países donde hay leyes básicas y cuentan con organismos especiales de control, pero en ningún caso se trata de que un Ministerio esté por encima de los demás".

Aclaro que está lectura es al solo efecto de informar lo que ocurre en el resto de los países desarrollados a nivel de los organismos internacionales y para que se entienda que, si bien estamos a favor de una ley sobre el medio ambiente, no apoyamos la creación de un "superministerio".

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber a qué países desarrollados se refiere.

SEÑOR GENTA.- No a todos, pero sí a la mayoría de los que integran la Comunidad Económica Europea, a Brasil y a Chile.

SEÑOR MINISTRO.- Quisiera precisar algunos de los conceptos vertidos para que no se piense que esto tiende a que los Ministerios estén sujetos a la posibilidad de veto por parte de otro.

La problemática del medio ambiente abarca mucho más de lo que a simple vista puede parecer.

No sólo involucra a la problemática ambiental, sino que actualmente, a nivel internacional, está siendo utilizada hasta como barrera no arancelaria.

Al respecto, me interesa establecer algunos ejemplos, para mostrar claramente dónde se centra la discusión en torno al problema ambiental.

Todos sabemos que los países desarrollados en su proceso de desarrollo fueron contaminando el medio ambiente y, a

medida que esta problemática se iba acrecentando, las reglamentaciones se fueron tornando más exigentes. La respuesta de muchos de los sectores empresariales de esos países fue comenzar a buscar refugio en aquellos países cuyas reglamentaciones no fueran tan rígidas como las suyas actuales. Ejemplos de esto lo constituyen Estados Unidos y Japón, país este último que cuenta con una descentralización al respecto.

Con relación a la Comunidad Económica Europea, tenemos el caso concreto de Alemania, donde se ha manifestado una lucha en torno a los controles.

La rigidez de las reglamentaciones se ha fundamentado económicamente en el hecho de que, luego de que un país posee una estructura industrial, al exigir reglamentaciones ambientales muy fuertes y estrictas y pretender imponerlas en el mundo entero, impide a los otros, que durante mucho tiempo no tuvieron su sector industrial desarrollado, instrumentar ese proceso de crecimiento.

Entonces, a raíz de esta dicotomía, surge la discusión en torno a la capacidad de desarrollo, por un lado, y de preservación del medio ambiente, por el otro. Los países subdesarrollados tenemos mucho menos contaminado el medio ambiente y por eso nuestra problemática es distinta a la de los países desarrollados.

Lo más preocupante, desde su punto de vista, es la perforación de la capa de ozono y el "smog", mientras que los países subdesarrollados, como los africanos, por ejemplo, sufren más la falta de saneamiento o la erosión de los suelos.

Precisamente, aquí se plantea la dicotomía de que hablaba puesto que, si pretendemos acceder a las condiciones que desean imponernos los países desarrollados, nunca podremos salir del estado de pobreza en que nos encontramos.

El Uruguay se encuentra en una posición intermedia, porque no tiene la especial problemática que plantea Brasil. ¿Puede uno preocuparse de la contaminación ambiental o del "smog" cuando se tiene, como en Río, una "favela" de dos o tres millones de personas que viven sin saneamiento? Esto es mucho más contaminante que cualquiera de los otros problemas a que estamos aludiendo y que, de alguna forma, los países desarrollados pretenden sobrevalorar. En definitiva, esto termina siendo una barrera arancelaria y las ventajas comparativas están dadas por lo que es la estructura industrial. Según en qué etapa de esa estructura se encuentre un país, va a poder competir o no. Hoy los países desarrollados nos imponen ciertas reglamentaciones y un importante ejemplo lo constituye uno de los puntos centrales del acuerdo de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, que es, precisamente, el tema ambiental. Para no perder sus empleos, Estados Unidos pretende que México adopte las mismas restricciones que al respecto ellos poseen. Creo que en nuestros países debe ser analizado el tema, y por eso nos preocupa la creación del "superministerio". Esto no significa que el llegar a cierto grado de desarrollo sea más positivo para un país o no, pero adoptar hoy cierto tipo de medidas no sólo ataca al tema ambiental, sino que también condiciona toda la estrategia de desarrollo de un país. En el Uruguay hay múltiples ejemplos de industrias que contaminan y el país debe contar con una política al respecto. Muchas veces este problema fue generado por los propios empresarios, pero en otras ocasiones sucedió que esas empresas, que fueron instaladas en medio del campo --en cinco leguas a la redonda no había una sola casa-- se encuentran hoy rodeadas de ciudad, en función de una mala planificación o una mala ubanización. Si aplicamos las condicionantes que pretenden imponernos, estaremos cerrando múltiples fuentes de trabajo, y ello redundará en mayor cantidad de gente viviendo en los suburbios de Montevideo y generando contaminación por falta de saneamiento y de condiciones mínimas de vida. Creo que eso resultará mucho más contaminante que el establecer determinado tipo de condiciones.

En virtud de estas consideraciones, pensamos que la decisión final con relación a la problemática ambiental no puede quedar en manos de un solo grupo. Es lógico y natural que quien esté en el Ministerio de Medio Ambiente se halle sensibilizado y predispuesto a pensar que la problemática fundamental es la contaminación. Cuando uno mira el beneficio social que deriva de la implantación de esas regulaciones, se encuentra con que muchas veces el costo que conlleva es mucho mayor. Por eso consideramos fundamental que exista un Ministerio de Medio Ambiente y que se establezcan políticas y prioridades muy definidas, pero la decisión final debe ser compartida entre todos los que están involucrados en el tema del medio ambiente. Opinamos que de ninguna manera esa decisión debe quedar librada a un grupo específico, cuya sensibilidad lo induzca a abocarse específicamente a ese problema, porque, como muchas veces nos lo ha demostrado la historia reciente, políticas orientadas con un fin social terminan generando un costo mucho más importante que el beneficio que pretenden lograr.

25x

Quería hacer esta precisión para que no se pensara que nos estábamos oponiendo al solo efecto de que el Ministerio no perdiera competencias; no es así. Creemos que jurídica y formalmente existe un principio constitucional según el cual un Ministerio no puede estar por encima de otro y, lo que es más importante, es que la dimensión de esta problemática es tal, que la misma no puede quedar librada a la decisión de uno solo de los agentes sino de todos los que están involucrados.

SEÑOR FERNANDEZ REYES.- Quisiera retomar el tema en el siguiente sentido: plantear cuál es la posición del Ministerio en relación con este proyecto de ley.

Somos conscientes y estamos convencidos de la necesidad e importancia de contar con una ley de protección ambiental, que contemple esta problemática. Creemos que su no existencia constituye una carencia o vacío legislativo en nuestro país; es realmente preocupante y es bueno que los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial tengan todos los instrumentos válidos para poder regular este tema. Compartimos esta inquietud, estamos de acuerdo con ella y pensamos que es positivo que hoy estemos discutiendo el asunto y que lo sigamos haciendo, a fin de encontrar una solución legislativa que dé claridad y seguridad a la sociedad en su conjunto.

Analizando el proyecto de ley a estudio, consideramos en primera instancia --y reiteramos lo manifestado por los delegados del Ministerio de Industria, Energía y Minería-- que existe una excesiva concentración de competencias en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y que ella está determinando que otras organizaciones --como en este caso una ministerial, que es la que estoy representando-- vean atenuada y a veces coartada su decisión. Es decir que la decisión que pueda tomar el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca pueda quedar limitada por la concentración de competencias que el proyecto de ley prevé para otro Ministerio.

Es muy importante señalar que hay determinados ámbitos de acción específica que son propios de un Ministerio, en los que cierta temática es realmente conocida, abordada y estudiada por él y quizás la óptica que tiene la Cartera de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente sea totalmente distinta.

Si se hiciera un somero análisis de las competencias

que tiene el Ministerio, que están referidas a los recursos naturales renovables --en la que el Ministerio tiene una trayectoria muy amplia-- como por ejemplo, en materia de aguas, suelos, fauna y flora --sobre lo que ya ha habido decisiones políticas adoptadas y una experiencia muy relevante a lo largo de mucho tiempo-- podríamos observar que toda esa política, esos programas y la planificación ya estructurada podría verse condicionada por una actuación del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en áreas que son estrictamente de competencia del de Ganadería, Agricultura y Pesca.

Por lo tanto, pensamos que la línea que debería recoger el proyecto de ley sería la de una actuación coordinada y en conjunto por parte de las distintas organizaciones institucionales que hay en el país. Asimismo, consideramos que la evaluación de determinados temas se puede realizar en forma amplia y genérica; puedo poner el ejemplo de los recursos naturales renovables, porque creo que es donde más incide este proyecto de ley en relación con el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

A modo de resumen de este primer punto, se nos ocurre que, reitero, esta excesiva concentración de competencias no es conveniente desde el punto de vista del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca y entendemos que esto debe ser observado desde el punto de vista de la coordinación entre las distintas instituciones, aspecto que no ha sido contemplado por el proyecto de ley en el relacionamiento entre ambas Carteras.

mcd.3

Por otra parte, nos llama la atención ciertas obligaciones que se impone a los particulares que, a nuestro entender, se van a transformar en trabas burocráticas en el desarrollo de las distintas acciones, como por ejemplo los casos de forestación y obras hidráulicas. En este sentido, me gustaría que luego el ingeniero Cal, que es quien tiene más experiencia como Director General de Recursos Naturales Renovables, pueda ampliar más al respecto.

La Administración Central está trabajando sobre la línea de la desburocratización, desregulación y flexibilización de la actuación de los particulares, promoviendo su actividad y la inversión privada. Sin embargo, a nuestro entender, este proyecto de ley está generando ciertas obligaciones que podrían ser realizadas en forma coordinada por parte de la Administración, sin hacer que los particulares aumenten su accionar para lograr actividades que son lícitas y beneficiosas para la economía en general.

En términos generales estas son las apreciaciones más importantes que queríamos hacer, sin perjuicio de observar con alguna preocupación también la discrecionalidad que se le atribuye al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente en lo que hace a la asignación o delegación de competencias que el propio proyecto de ley prevé. Si los señores Senadores lo permiten, cedería el uso de la palabra al ingeniero Cal, para que amplíe sobre la temática que refiere a las áreas específicas del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca.

SEÑOR CAL.- Voy a tratar de brindar dos ejemplos en los que esperamos que quede claramente descrita la idea que tenemos de los perjuicios que traería aparejada la aprobación de este proyecto de ley, si se mantiene tal como está redactado.

En el artículo 7º, por ejemplo, se enumera una serie de obras que ameritaría, en caso de su realización, un estudio previo de impacto ambiental; en su literal H) se menciona a las obras hidráulicas para la explotación o regulación de recursos hídricos. Esto da un carácter sumamente general que puede llevar a que interpretemos que para realizar un pozo para extracción de aguas subterráneas sea necesario hacer un estudio de impacto ambiental, como también para construir una

represa con fines de riego, que pueda ser usada para 1.500 o 2.000 hectáreas.

Consideramos, entonces, que de la manera en que está directamente expresado este artículo, la interpretación es sumamente amplia.

Si llevamos este texto a la práctica, una obra hidráulica, que puede ir desde un sencillo pozo hasta una represa para riego o un dique de contención, afectará el recurso agua. Este, en la actualidad, cuenta con un marco jurídico en cuanto a su uso con fines agropecuarios, dado por la Ley de Conservación de Suelos y Aguas de diciembre de 1981 y su decreto reglamentario de junio de 1990, adecuado para las condiciones de nuestro país, aunque perfectible como toda reglamentación vigente.

Asimismo, se vería afectado el recurso suelo, ya que estará siendo utilizado con una modalidad distinta a la de la existencia de ese reservorio hídrico; este recurso también está reglamentado en cuanto a su uso, con un criterio altamente conservador por esa misma Ley de Suelos y Aguas y su decreto reglamentario. De igual modo, se afectaría al recurso flora, que también está reglamentado en su manejo y uso por una ley relativamente nueva de 1987, que creó un marco de protección de nuestra flora indígena, igualmente conservador; el decreto que lo reglamenta está siendo puesto en práctica con toda severidad.

Por último, directamente relacionado con el anterior, se verá afectado el recurso fauna, que tiene marcos jurídicos muy similares a los anteriores.

Con esto queremos significar que el país cuenta con una normativa clara y concreta en cuanto al uso y manejo de los recursos naturales, con criterios que tienden hacia el desarrollo sostenido y su uso racional.

En consecuencia, creemos que una óptica tan general como la que da el artículo 7º de este proyecto de ley, en cierto aspecto puede ser redundante con lo que hoy existe y, sobre todo, introducirse dentro de las normativas o potestades que tienen otros Ministerios y que hoy están llevando adelante.

Si analizamos el tema de las explotaciones forestales, nos vamos a encontrar con un caso similar. Por un lado, siempre se ha señalado correctamente que el Uruguay está desforestado, y por ello, en este momento existe interés en incentivar el desarrollo de las explotaciones forestales.

Asimismo, el Uruguay tiene el privilegio de poseer 2:000.000 de hectáreas declaradas de prioridad forestal --es decir que se hace un uso racional de ese suelo-- y, al mismo tiempo, el marco jurídico tiende a incentivar este tipo de explotación en aquellos suelos que hoy en día tienen prioridad en ese sentido.

Entonces, nos preguntamos por qué existe necesidad de un estudio sobre el impacto ambiental en una explotación forestal cuando tenemos, por un lado, un recurso suelo que está claramente clasificado en cuanto a su capacidad de uso --ya que poseemos, como dijimos, 2:000.000 de hectáreas de prioridad forestal donde este sector se desarrolla-- por otro, una serie de normas que incentivan esta clase de explotaciones y, además, disposiciones que protegen nuestro monte indígena.

¿Cuál es, pues, la necesidad de hacer actualmente un estudio sobre el impacto ambiental en una explotación forestal?

Decimos esto más allá de que, como apuntábamos al comienzo, la generalidad que tiene este proyecto de ley nos podría hacer pensar acerca de si es necesario realizar dicho estudio en una explotación forestal de 5, 10, 500 ó 1.000 hectáreas.

Creo que con esto hemos tratado de realizar una somera descripción de dos ejemplos típicos que, a nuestro criterio, no son del todo adecuados para tender, justamente, al desarrollo sostenible del país, tanto desde el punto de vista social como económico.

SEÑOR PESCE.- Como se recordará, hace algo más de un año tuve el gusto de estar aquí asesorando al Directorio de ANCAP. En el día de hoy, tengo el honor de concurrir como asesor del señor Ministro.

Por diversas circunstancias, tuve oportunidad de vivir el problema del medio ambiente fuera del Uruguay. Mientras hacía un posgrado en los Estados Unidos, desde 1980 a 1982, me tocó vivir la cresta del ambientalismo en el primer mundo, es decir, en los países desarrollados, y presenciar la puja entre los deseos que podríamos llamar ideales, de los ambientalistas "in extremis" y los sectores que priorizan el desarrollo, en ese balance --cuyo equilibrio es tan importante-- que señalaba el señor Ministro.

En otra instancia, me tocó trabajar como asesor de las delegaciones nacionales del Instituto Antártico Uruguayo que negociaron la Convención de Recursos Minerales Antárticos. También allí el problema estribaba en cómo limitar los daños y minimizar los riesgos sin impedir la actividad o sin que los costos fueran tan elevados que no la hiciese posible.

Entonces, pensando en ese equilibrio, quisiera señalar algo que en su momento me sorprendió.

Mientras asistía como ambientalista, en el mejor sentido del término, a un Seminario en Francia sobre medio ambiente y al cual concurrieron docentes que eran ambientalistas invitados de otros países --entre ellos de la Comunidad Económica Europea-- pude apreciar el desarrollo de un caso de estudio muy interesante que supuso, inclusive, el traslado al lugar de los hechos.

Hacía cuatro años o cinco años, en la ciudad de Tours había ocurrido un accidente en una planta química que había envenenado el río Loira, del que la población extraía agua potable para su consumo.

El caso de estudio implicó que tuviéramos oportunidad de dialogar con la Intendente de dicha ciudad --que en el momento de la visita ostentaba todavía el cargo-- quien nos dio su punto de vista sobre lo que allí acontecía.

La empresa había sido omisa en una serie de aspectos, por ejemplo, ni siquiera dio aviso del momento en que había ocurrido el accidente. Además, aducía razones de secreto comercial para no revelar con qué se había envenenado el curso de agua.

Es decir que eran situaciones que podemos denominar de libro, un caso extremo. Sin embargo, y a pesar de que se aplicaron las leyes y las sanciones que correspondían, cuando un compañero seminarista consultó a la Intendente acerca de si en función de eso se habían adoptado medidas más estrictas, ella afirmó que se habían afinado algunos reglamentos.

Palabras más, palabras menos, dijo que no podían establecer una normativa que ahuyentara a los empresarios que deseaban instalar fábricas allí, porque si no se irían a otra ciudad dentro de Francia o a otro país europeo, y a ellos les interesaba que la planta estuviera allí porque daría trabajo a cientos de personas.

Estoy hablando de Francia y este Seminario tuvo lugar el año pasado, es decir que se trata de una experiencia real y muy reciente, que muestra que un país desarrollado también siente la necesidad de sopesar una reglamentación estricta e idealista con la de crear fuentes de trabajo y de que exista un desarrollo industrial en su ámbito de competencia.

En última instancia esta es una anécdota, pero quiero transmitir algo que, al principio, me sorprendió. La única medida que en esa circunstancia concreta se adoptó fue la de regular el secreto industrial.

Realmente, se demoró aproximadamente 72 horas en conocerse cuáles eran los productos que estaban envenenando el agua potable, lo que dificultó la adopción de las medidas correspondientes.

Reitero que eso fue lo único que se reguló. Pero como señalaba la doctora Genta, el Ministerio de Medio Ambiente de Francia opina sobre los estudios de impacto ambiental y transmite ese punto de vista tanto al público como al organismo que otorga la autorización, y da la impresión de que ellos están plenamente satisfechos con ese balance de fuerzas.

En otro orden de cosas, me gustaría señalar también lo que de alguna manera puede ser una experiencia personal. En ocasión en que estuvimos trabajando con el Directorio de ANCAP, mi función era un poco parcial en materia de asesoramiento sobre medio ambiente, pero la cantidad de inquietudes que hay en torno a este tema llevaron a que se me designara en carácter de "full time" como asesor de la Gerencia General de ANCAP en ingeniería ambiental.

Eso implicó que una variedad sorprendente de asuntos empezaran a llegar a mí, desde un problema con coliformes en la fábrica de whisky de Rosario, hasta una consulta sobre si una publicidad que se estaba haciendo en cuanto al carácter biodegradable y reciclable de las latas en que se venden lubricantes, era pertinente o no.

Una vez que existió la posibilidad de realizar consultas, de inmediato, surgieron una cantidad de problemas que necesitaban alguna clase de respuesta. El señor Presidente de la Comisión tuvo ocasión de asistir a la mesa redonda que realizó la Junta Departamental de Montevideo, hace dos o tres meses, con motivo de la reducción del tetraetilo de plomo.

Con respecto a esta diversidad de temas y, más recientemente, en lo que tiene que ver con la cantidad de hidrocarburos que se vierten a la bahía, debo señalar que mi función, y lo digo con toda modestia, es una pequeña muestra de lo que puede ser el trabajo del Ministerio.

No puedo conocer todos esos temas; por lo tanto, debo consultar a los especialistas. Cuando hablamos de la refinería, no debemos olvidar que hay un técnico en cada proceso. Pensar si se puede reducir en un 10%, 20% o 30% el tetraetilo de plomo, y en qué etapa debe hacerse, requiere un conocimiento detallado que, a lo sumo, poseen una o dos personas en el país.

Como técnico me pregunto; ¿es posible pensar que en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente tengamos cientos de especialistas y que dupliquemos la especialidad para poder discutir de igual a igual, a efectos de que quien propugne una ley, por ejemplo, sepa realmente en qué caso se va a aplicar?

rp.2

25x

Es posible que suceda algo similar a lo que ya pasó en nuestro país con respecto al medio ambiente, o sea, en el caso del decreto sobre efluentes líquidos, que, a pesar de haberse dictado la norma, durante años se ha tratado de que se cumpla pero, en realidad, no ha sido así.

En ese caso concreto, ignoro cuál fue el origen. Quizás, trasladar a nuestro país soluciones que son viables en otros lugares, sea prematuro, irreal o demasiado costoso.

Por esa razón, señalaba la diversidad y amplitud de aspectos que abarca este tema. Entonces, si se otorgara al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente la posibilidad de adoptar una resolución, implicaría la necesidad de contar con un respaldo técnico, realmente cuantioso en cantidad y calidad.

Como consecuencia de ello, señalaba las dificultades que enfrento en una única empresa que incluye varios recursos y posee distintas áreas, y que será importante en el país. Pero éste es un pequeño aspecto de los muchos que están en la órbita del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

SEÑOR MINISTRO DE INDUSTRIA, ENERGIA Y MINERIA.- Simplemente, deseo agregar una información que se nos ha hecho llegar. En Chile se ha creado el Comité de Ministros. En ese sentido, por medio de un proyecto de ley, se integró la Comisión Nacional de Medio Ambiente con los Ministros de Minería, de Economía, de Agricultura, de Hacienda y de Medio Ambiente. De alguna manera, esto refleja el espíritu de lo que hemos señalado en el día de hoy.

Reitero que sólo deseaba efectuar estas manifestaciones, a efectos de que consten en la versión taquigráfica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor Ministro de Industria, Energía y Minería, economista Eduardo Ache, y asesores del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca. La Comisión volverá a reunirse el próximo lunes a las 17 horas.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 18 y 15 minutos)

rp.3

25x